

Le système paneuropéen : un modèle d'analyse

André P. Donneur

Volume 4, numéro 1-2, 1973

La sécurité européenne

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700279ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700279ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Donneur, A. P. (1973). Le système paneuropéen : un modèle d'analyse. *Études internationales*, 4(1-2), 6–30. <https://doi.org/10.7202/700279ar>

LE SYSTÈME PANEUROPÉEN : UN MODÈLE D'ANALYSE

André P. DONNEUR *

S'intéresser à l'ensemble de l'Europe et se proposer surtout de l'étudier globalement est une entreprise périlleuse. En Occident aujourd'hui, quand on prononce le mot « Europe », on pense immédiatement à l'Europe du Marché commun. C'est à elle que font allusion journalistes, hommes politiques et simples mortels, lorsqu'ils parlent de la « construction de l'Europe ». Et c'est à elle aussi qu'est consacrée l'abondante littérature sur l'intégration européenne¹.

Pourtant, la perspective d'une réunion prochaine d'une Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe est là pour rappeler qu'il existe une Europe géographique. Or il est bien évident que l'existence politique de cette Europe n'est pas une découverte récente de quelques hommes d'État. Elle est une réalité tangible qu'il y a lieu d'étudier.

Nous nous proposons donc successivement d'établir la justification théorique de l'étude de l'Europe prise comme un tout en tant que système; de déterminer les variables du fonctionnement interne de ce système; d'étudier plus spécialement les relations intraeuropéennes qui ont lieu sur le plan multilatéral; de tracer le lien qui

* Professeur au Département de science politique, Université du Québec, à Montréal.

L'auteur remercie pour leurs observations et critiques de versions antérieures de ce texte les coauteurs de ce numéro spécial, ainsi que les professeurs James Caporaso, Daniel Holly, Wojciech Morawiecki et Jean Siotis. Bien entendu, il assume seul la responsabilité de cet écrit.

1. Cf. par exemple aux travaux d'Ernst B. HAAS; *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford University Press, 1958; *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization*, Stanford University Press, 1964, de Leon N. LINDBERG. *The Political Dynamics of Economic European Integration*, Stanford University Press, 1963; de LINDBERG et S. A. SCHEINGOLD, *Europe's Would-be Polity: Patterns of Change in the European Community*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1970; de Karl DEUTSCH et al., *France, Germany and the Western Alliance: A Study of Elites Attitudes on European Integration and World Politics*, New York, Scribner's and Sons, 1967, et de Donald J. PUCHALA: « International Political Community Formation in Western Europe: Progress and Prospects », thèse de Ph. D. non publiée, Yale University, 1966, ainsi que les nombreux articles des mêmes et d'autres chercheurs, notamment dans le numéro spécial d'*International Organization*, vol. XXIV, n° 4, automne 1970, édité par LINDBERG et SCHEINGOLD et consacré à l'intégration régionale. Pour une revue exhaustive de la littérature sur l'intégration européenne, cf. Dusan SIDJANSKI, « Recherches sur l'intégration européenne », dans SIDJANSKI, éd., *Méthodes quantitatives et intégration européenne*. Genève, Institut d'études européennes, 1970, pp. 140-150.

existe entre le système paneuropéen et le système international ; enfin, après avoir analysé ainsi la situation actuelle, d'essayer d'en dégager quelques perspectives d'évolution.

I - L'EUROPE PRISE COMME UN TOUT EN TANT QUE SYSTÈME

C'est en partant de la théorie des systèmes² que nous pouvons justifier le plus scientifiquement possible notre entreprise. Ross Ashby, auteur d'un modèle qui « est le point de départ et le fondement théorique de tout un courant de pensée orienté vers l'application et l'adaptation de l'analyse de systèmes à l'étude des sociétés humaines³ », considère que c'est à partir d'un « centre d'intérêt déjà fixé » que le chercheur définit un système en extrayant et étudiant les faits qui s'y rapportent. Généralement, ajoute-t-il, la découverte implique une définition du système par une liste de variables à prendre en considération. Le système n'est plus alors une chose, mais une liste de variables. Cette liste n'est pas fixe et la tâche de l'expérimentateur est de la modifier (en modifiant le choix des variables) jusqu'à ce qu'il trouve un groupe qui présente la particularité recherchée⁴. Kaplan est aussi très explicite en la matière : « Le seul critère du choix » est le succès qu'obtient l'ensemble de variables dans l'étude du sujet de la recherche⁵.

C'est donc l'intérêt du chercheur qui détermine le choix des éléments et des variables du système. Anatol Rapoport ne dit pas autre chose quand il affirme que l'important n'est pas de répondre à la question : « Qu'est-ce qu'un système ? », mais bien plutôt à celle-ci : « Quelles sortes d'agréats, de portions du monde, de schèmes conceptuels ou de choses peuvent être commodément et avec profit considérés comme des systèmes⁶ ? » À la limite, on peut considérer, comme David Easton, « un système comme tout ensemble de variables sans avoir égard au degré d'interrelations qu'il y a entre elles⁷ ». De toute façon, ainsi que le fait remarquer Andrew Scott, plusieurs observateurs peuvent différer quant au choix du système qu'ils jugent le plus approprié à leur étude. À chaque chercheur de choisir donc en fonction de son intérêt intellectuel⁸. En bref, notre utilisation de l'analyse systémique est avant tout

2. Sur la théorie générale des systèmes, cf. Ludwig von BERTALANFFY, *Les problèmes de la vie : essai sur la pensée biologique moderne*. Paris, Gallimard, 1961 et *General System Theory : Foundations, Development, Applications*, New York, George Braziller, 1968. Cf. aussi *General Systems*, Yearbook of the Society of General Systems Research, depuis 1956.

3. Charles ROIG, « La théorie générale des systèmes et ses perspectives de développement dans les sciences sociales », *Revue française de sociologie*, XI-XII, n° spécial, 1970-1971, p. 61.

4. Ross ASHBY, *Introduction à la cybernétique*, Paris, Dunod, 1956, p. 49.

5. Morton A. KAPLAN, *System and Process in International Politics*, New York, Wiley, 1957, p. 9.

6. Anatol RAPOPORT, « Some System Approaches to Political Theory », dans David EASTON, éd., *Varieties of Political Theory*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1966, p. 129.

7. David EASTON, « Categories for the Systems Analysis of Politics », dans *Ibid.*, p. 147. Cf. du même auteur : *A System Analysis of Political Life*, New York, Wiley, 1965, chap. 2 et *A Framework of Political Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1965.

8. Andrew M. SCOTT, *The Functioning of the International Political System*, New York, MacMillan, 1967, pp. 27-29. Pour une approche diamétralement opposée, qui suppose des critères extrêmement rigoureux pour définir un sous-système international, cf. Bruce M. RUSSET, *International Regions and the International System*. Chicago, Rand McNally, pp. 7-11. Toutefois, Russet arrive à la fin de son étude à la conclusion qu'« il n'y a aucune région ou agrégat d'unités nationales qui peut être identifié comme un sous-système du système international... » selon ses critères (p. 168). Donc il n'y a en tout

heuristique, le système étant défini d'une manière « opérationnelle »⁹. Nous constatons que l'ensemble de l'Europe a un certain nombre de problèmes et d'intérêts communs qui lui sont spécifiques, qu'elle veut discuter et résoudre notamment par une conférence. Évidemment, derrière l'abstraction Europe, il y a des acteurs – États, organisations, groupes, individus – qui inter-agissent. Tout cela est bien réel et mérite d'être étudié comme un ensemble : le système paneuropéen. Ce système ne vit pas en vase clos, mais dans un environnement mondial, le système international ou plus précisément global¹⁰. Il convient donc d'étudier aussi les rapports du système paneuropéen avec ce système global.

La tendance à considérer sous le vocable « Europe », la petite Europe du Marché commun, a conduit à négliger d'autres aspects de l'Europe. L'Europe prise comme un tout a aussi été « écartelée » dans diverses études dont le seul point commun est de joindre une partie de l'Europe à celle d'un autre continent dans un système commun. Tout cela est très intéressant et digne d'intérêt, mais au milieu de ces différentes représentations de l'Europe, le système paneuropéen, d'une manière assez paradoxale, apparaît comme un objet d'étude étrange, nouveau ou ignoré.

La littérature dominante est consacrée soit aux systèmes européens occidental et oriental, soit à des systèmes où l'Europe est submergée dans un vaste système aux contours mal définis. Les délimitations faites par Michael Brecher présentent les deux termes de l'alternative, l'Europe orientale cependant n'étant pas reconnue comme système. Brecher fait la distinction entre système global, système dominant et système subordonné. L'Europe occidentale constitue un système subordonné directement au système dominant. Celui-ci comprend les deux « blocs » occidental et oriental, étant entendu que la Chine fait partie du « bloc » oriental¹¹. Notons que ce « bloc » communiste à l'heure du conflit sino-soviétique ne correspond pas à grand-chose¹². En laissant de côté la littérature sur l'intégration de la majeure partie de l'Europe occidentale déjà citée, ainsi que les études soviétiques qui parfois prennent comme champ d'étude l'ensemble de l'Europe orientale¹³, un bon exemple de délimitation rigoureuse de plusieurs systèmes à l'intérieur de l'Europe est celui de Cantori et Spiegel. Ces deux chercheurs, dans leur tentative d'identifier les « systèmes subordon-

cas pas, pour lui, de « sous-système occidental ou nord-atlantique... » ni d'« Europe occidentale » (p. 178). Quant à un système paneuropéen, il est exclu par définition, puisque Russett inclut a priori comme facteur de différenciation, le *communisme*. À ce propos, on peut s'interroger sur la question de savoir s'il est plus utile de choisir a priori des facteurs discutables ou, au contraire, un système présentant une valeur hautement heuristique.

9. C. ROIG, *op. cit.*, p. 63.

10. Cf. J. David SINGER, « The Global System and its Subsystems: A Developmental View », dans James N. ROSENAU, éd., *Linkage Politics*, New York, Free Press, 1969, p. 22, Herbert SPIRO, *World Politics: The Global System*, Homewood, Dorsey, 1965.

11. Michael BRECHER, « The Subordinate State System of Southern Asia » dans James N. ROSENAU, éd., *International Politics and Foreign Policy*, New York, Free Press, 2^e édition, 1969, pp. 153-156.

12. D'ailleurs l'expression « bloc » nous paraît inappropriée. Même au plus fort de la guerre froide les soi-disant « blocs » n'ont jamais été des blocs, car les acteurs composant ces « alliances » ou ces « empires » gardaient une autonomie d'action relative. En tout cas aujourd'hui, si on veut conserver ce jargon, il faut parler de « blocs fissurés ».

13. Cf. par exemple: Zbigniew K. BRZEZINSKI, *The Soviet Bloc: Unity and Conflict*, Cambridge, Harvard University Press, 1967.

nés » du monde, distinguent en Europe trois systèmes de cette sorte : l'Europe occidentale, l'Europe orientale (sans l'URSS) et l'URSS ¹⁴.

Plus près de nos préoccupations, sans y correspondre toutefois, est la conception d'un « système bipolaire de la grande Europe ¹⁵ » comprenant l'ensemble de l'Europe, les États-Unis et le Canada. Rosecrance et Haas donnent à ce système le nom de sous-système nord-atlantique comprenant les « blocs » soviétique et occidental et le limitent dans le temps à la période de la guerre froide, soit pour eux de 1945 à 1963 ¹⁶. Ce système de guerre froide, dont la date terminale serait plutôt 1962 à notre avis, se trouve remplacé aujourd'hui par un « système de bipolarisme très souple ¹⁷ ». Mais nous préférons considérer ce système comme le système dominant dont dépend le système paneuropéen, le champ de ce dernier restant limité à l'Europe géographique. Une autre conception du système dominant serait de le restreindre à la dyade États-Unis-URSS, possibilité que nous laisserons ouverte pour l'instant.

Deux autres conceptions que nous écarterons rapidement ont été évoquées ¹⁸. Il s'agit premièrement d'une construction très artificielle qui comprendrait le système de la grande Europe moins l'URSS. Même si quelques États de l'Europe de l'Est se retrouvent avec les États occidentaux au sein du *GATT*, auquel l'URSS n'adhère pas, ce système n'est qu'une vue de l'esprit. La seconde conception est celle du « noyau intérieur européen », c'est-à-dire de l'Europe de Brest à Brest-Litowsk. Idéal, si on pouvait laisser de côté l'URSS, arrivant ainsi à un parallélisme presque parfait avec les deux puissances dominantes à l'extérieur du champ du système. Ce serait pourtant faire fi de la proximité géographique de l'URSS, de son appartenance à l'Europe qui conditionne toute interrelation paneuropéenne. Il n'est pas indifférent, pour l'équilibre européen que les États-Unis soient éloignés de l'Europe et que l'URSS en fasse partie.

Reste donc « notre » système paneuropéen. Même si celui-ci est un objet d'étude récent, il se trouve évoqué implicitement d'abord chez certains auteurs. Sans prétendre, comme les autres conceptions d'ailleurs, être exhaustif, nous constatons par exemple, que Oran Young parle d'un sous-système européen comprenant l'Europe entière, lorsque, pour expliquer son « modèle de discontinuités », il analyse la situation respective des « sous-systèmes européen et asiatique par rapport au système international total ¹⁹ ». Raymond Aron, quant à lui, estime que l'Europe est un sous-système pour trois raisons : l'équilibre local entre les coalitions occidentale et orientale

14. Louis J. CANTORI, et Steven L. SPIEGEL, *The International Politics of Regions: A Comparative Approach*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1970, pp. xiv, 1-41 et 381-389.

15. Cette appellation apparaît dans le rapport de Klaus Törnudd rédigé à la suite d'une réunion d'un groupe de travail comprenant entre autres, Frans A. M. ALTING VON GEUSAU, Wojciech MORAWIECKI, Jean SIOTIS, Vladimir SOJAK et Gerda ZELLENTIN, *International Organizations in Europe and the Changing European System*, Conférence sous les auspices de l'European Centre of the Carnegie Endowment for International Peace, Genève, 1970, p. 7.

16. Richard ROSECRANCE, *Action and Reaction in World Politics*, Boston, Little, Brown, 1963 ; Michael HAAS, « International Subsystems: Stability and Polarity », *American Political Science Review*, vol. LXIV, n° 1, mars 1970, pp. 98-123.

17. Morton KAPLAN, « Variants on Six Models of the International System », dans James N. ROSENAU, éd., *International Politics and Foreign Policy*, op. cit., pp. 300-301.

18. *International Organizations in Europe and the Changing European System*, op. cit., p. 8.

19. Oran R. YOUNG, « Political Discontinuities in the International System », dans James N. ROSENAU, éd., *International Politics and Foreign Policy*, op. cit., pp. 336-345.

qui est particulier à l'Europe, la conscience de posséder une civilisation commune et le fait que l'Europe constitue un champ diplomatique autonome²⁰.

Plus explicitement, certains chercheurs ont délibérément choisi le système paneuropéen comme champ d'analyse. Jean Siotis a certainement été le pionnier en la matière. Il écrivait déjà en 1967 que « les relations européennes actuelles constituent une sorte de système subordonné d'équilibre au sein du système plus vaste États-Unis-URSS²¹ ». Même un auteur plus traditionnel dans son approche comme Miller doit reconnaître, en se référant à l'étude de Siotis, que la Commission économique pour l'Europe peut contribuer à la création d'un « nouveau » système paneuropéen²². La perspective d'une conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a suscité la publication d'ouvrages et d'articles dans lesquels leurs auteurs ont choisi l'ensemble européen comme champ de recherche. Il en est ainsi de Birnbaum²³, Alting von Geusau²⁴, et Morawiecki²⁵. C'est aussi le cas de Palmer, qui regrette le titre primitif de la conférence – « Conférence sur la sécurité européenne » – et suggère, entre autres titres possibles : « *All European Conference* » qu'on peut difficilement traduire autrement que par conférence paneuropéenne²⁶. Pierre Hassner constate également l'existence d'un ensemble européen. Observateur attentif de l'évolution de l'Europe depuis plusieurs années, il écrit dans une étude toute récente : « L'Europe ne s'arrête pas à l'Elbe. Au-delà des divisions sociales et idéologiques, un sens de son identité culturelle et historique traverse le continent, nourri par d'anciens souvenirs et de nouvelles communications²⁷. » Enfin et surtout, Johan Galtung a traité abondamment et éloquemment l'Europe comme un ensemble²⁸.

Indépendamment même de cette liste impressionnante de chercheurs qui sont sortis des sentiers battus, des critères empiriques, comme par exemple, ceux énoncés par Brecher²⁹ pour définir un sous-système, justifient l'objet de notre étude. Brecher considère, en premier lieu, la présence d'une région géographique comme nécessaire à l'existence d'un système. Ce critère est discutable à tel point que des auteurs, pourtant appliqués à découper le monde en régions, affirment que même si eux ont choisi « de rendre équivalents systèmes subordonnés et régions, il est possible, dans l'étude des relations internationales, d'utiliser aussi bien ce terme pour l'appliquer à tout

20. Raymond ARON, *Paix et Guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, pp. 386-391.

21. Jean SIOTIS, *La Commission économique pour l'Europe et la reconstruction du système européen*, New York-Genève, Dotation Carnegie pour la Paix internationale, juin 1967, p. 76.

22. Lynn H. MILLER, « Regional Organizations and Subordinate Systems », dans CANTORI et SPIEGEL, *op. cit.*, p. 359.

23. Karl E. BIRNBAUM, *Peace in Europe: East-West Relations 1966-1968 and the Prospects for a European Settlement*, Oxford University Press, 1970.

24. F. A. M. ALTING VON GEUSAU, éd., *Nato and Security in the Seventies*, Leyden, Sijthoff, 1971.

25. F. A. M. ALTING VON GEUSAU, et Wojciech MORAWIECKI, « Economic and Technological Cooperation in Europe and Sub-Regional Organizations », Introductory Report to Conference on *International Organizations in Europe and the Changing European System*, Genève, Centre Européen de la Dotation Carnegie, juillet 1971.

26. Michael PALMER, *The Prospects for a European Security Conference*, Londres, Chatham House (PEP), 1971.

27. Pierre HASSNER, « Europe's Eastern Limits », dans *Europe Tomorrow* édité par Richard Mayne, Londres, Fontana, 1972, p. 14.

28. Johan GALTUNG, *Cooperation in Europe*, New York, Humanities Press, 1970, et « Europe: Bipolar, Bicentric or Cooperative? », *Journal of Peace Research*, 1972, 1, pp. 1-26.

29. BRECHER, *op. cit.*, p. 157.

groupement de plus d'un État-nation³⁰ ». Mais même en acceptant le critère de Brecher, personne ne peut nier que l'Europe est une région géographique. Elle est, en tout cas, une région plus naturelle que l'Europe des Six ou l'Europe occidentale telle que définie aujourd'hui et qui empiète sur l'Europe centrale et l'Europe septentrionale.

Second critère, lui aussi arbitraire: au moins trois acteurs. Pourquoi trois et pourquoi exclure les dyades? Ce n'est certes pas l'avis de Cantori et Spiegel ainsi que nous venons de le voir. Mais, de toute façon, l'Europe est-elle perçue par les autres acteurs comme constituant un segment du système global? C'est peut-être la question la plus délicate. Nous pouvons toutefois constater une telle perception chez de nombreux acteurs. Ainsi les Nations Unies ont reconnu l'existence de problèmes spécifiques à l'ensemble de l'Europe en établissant la Commission économique pour l'Europe en 1947. Plus récemment (1965), sur l'initiative de la Roumanie, l'Assemblée générale des Nations Unies adoptait une résolution préconisant une amélioration des rapports paneuropéens et, en se référant à cette résolution, l'UNESCO réunissait en 1967 une conférence exclusive des ministres de l'Éducation des pays européens.

Encore, l'existence d'un sentiment commun des habitants de l'Europe d'appartenir à une même région est évidente: la communauté de culture, d'histoire, de destin présent et futur a été soulignée à maintes reprises par des chercheurs ayant une bonne connaissance de la réalité européenne et refusant de s'enfermer dans les schémas tout faits datant de la guerre froide³¹. Il est particulièrement remarquable de jeter un regard d'ensemble sur l'histoire de l'Europe depuis le XVIII^e siècle. L'unité de destin et de civilisation apparaît alors comme le trait dominant de l'Europe. Une expression telle que « concert européen » n'est pas un terme creux, mais témoigne de ce destin commun de l'Europe. La coupure de l'après-Seconde Guerre mondiale prend une allure aberrante en regard d'une perspective à long terme! Enfin, les deux derniers critères – l'infériorité en terme de puissance à l'égard des composantes du système dominant et la dépendance à l'égard de ce système – n'appellent pas de grand commentaire. Personne ne niera l'infériorité et la dépendance réelles d'une Europe morcelée face à la domination des deux Grands.

Tant sur le plan théorique que sur le plan empirique, le système paneuropéen est donc une réalité. Mais comment fonctionne-t-il?

II – LES VARIABLES DU SYSTÈME EUROPÉEN

La première variable³² que nous venons de définir est la variable dépendante. Il importe, en effet, avant tout de savoir ce que l'on cherche. Or la variable dépendante

30. CANTORI et SPIEGEL, *op. cit.*, p. 3.

* (Note de l'éditeur: Dans cette étude, nous utiliserons le signe C.E.E., qu'il ne faudrait pas confondre avec le sigle CEE (pour Communauté économique européenne, dite aussi Marché commun); à ce sujet, pour éviter tout malentendu, nous citerons intégralement ce dernier.)

31. Cf. par exemple l'article cité de Pierre HASSNER (note 27) et Johan GALTUNG, *Cooperation in Europe*, *op. cit.*, p. 7. Cependant cette hypothèse mériterait d'être testée par des mesures d'attitudes (sondages, interviews).

32. On appelle variable n'importe quelle caractéristique d'une personne, d'un groupe ou d'une chose qui peut prendre différentes valeurs. Ces valeurs peuvent être qualitatives – exemples: couleur de la variable yeux d'une personne, qualité de la variable négociateurs d'un État – ou quantitatives – exemples: nombre d'années de la variable âge d'une personne, montant en dollars de la variable produit national brut d'un État. Si la valeur d'une variable (Y) dépend de la valeur d'une ou de plusieurs autres variables (A, B, C, D, X...), la variable Y est appelée variable dépendante, tandis que les autres variables sont appelées variables indépendantes.

dans l'approche systématique régionale est la nature des relations entre un groupe particulier d'acteurs³³. En fait, les relations à l'intérieur du système peuvent aller du conflit armé direct à la coopération étroite au sein d'une communauté à caractère supranational, avec toute une gamme d'étapes intermédiaires : alliances, coopération limitée, pat (un terme emprunté au jeu d'échec), impasse et crise³⁴. Il est entendu que ces stades intermédiaires peuvent être multipliés en nuancant à l'infini la nature des relations entre les acteurs.

Quant aux variables indépendantes, nous les grouperons en trois facteurs :

- l'homogénéité et son antithèse, l'hétérogénéité du système ;
- la hiérarchie entre les acteurs du système ;
- le montant des transactions au sein du système.

Ces facteurs sont donc des catégories générales qui, chacune d'elles, regroupent plusieurs variables apparentées³⁵.

En ce qui concerne le système paneuropéen, nous cherchons à savoir où les relations entre les acteurs se situent sur l'échelle coopération-conflit et à obtenir suffisamment d'indications pour essayer de dégager ultérieurement les perspectives d'évolution (sur l'échelle) de ces relations. Au niveau actuel de notre recherche, qui reste limitée, les indicateurs de nos variables reposent sur des données fragmentaires ; d'un autre côté, ces variables sont loin d'avoir toujours acquis, sur le plan théorique, un fondement suffisant. Mais encore une fois, notre système est heuristique et nos variables sujettes à revision, élimination et remplacement.

Avant de nous livrer à une étude plus approfondie de nos variables indépendantes, il nous faut établir quels sont les acteurs du système que ces variables mettent en rapport entre eux. Comme c'est le cas pour tout système international, qu'il soit régional ou global, les acteurs du système paneuropéen sont de trois sortes : les États, les organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales.

Les États acteurs du système paneuropéen comprennent tous les États-nations existant dans le champ de l'Europe géographique. Il faut aussi inclure, en tant qu'acteurs, deux États n'appartenant pas à l'Europe, mais y jouant un rôle actif. Il s'agit des États-Unis et du Canada. Tous deux entretiennent des forces militaires sur le continent et contribuent, dans des mesures différentes, à la défense de l'Europe occidentale. En outre, tous les États européens sont d'accord pour les inviter à la Conférence de sécurité et de coopération - cela a même été une condition *sine qua non* posée par les pays-membres de l'OTAN à la réunion de cette conférence. Enfin, les

33. Louis J. CANTORI, et Steven L. SPIEGEL, « The Analysis of Regional International Politics: The Integration Versus the Empirical Systems Approach », International Studies Association, Annual Meeting, Dallas, mars 1972, p. 17. Nos deux auteurs parlent plutôt d'États que d'acteurs.

34. Pour une présentation quelque peu différente de la nature des relations, cf. CANTORI et SPIEGEL, *The International Politics of Regions...*, op. cit., p. 18. Un moyen de mesurer d'une manière assez précise le degré de coopération (et de conflit) consiste à noter tous les actes des États à l'égard les uns des autres (visites, notes, accords...). En attribuant une valeur à ces actes, il est possible de construire une échelle de coopération et de conflit. Cf. Barry B. HUGHES, et John E. SCHWARZ, « Dimensions of Political Integration and the Experience of the European Community », *International Studies Quarterly*, vol. 16, n° 3, septembre 1972, pp. 275-276 ; L. E. MOSES, R. A. BRODY, O. R. HOLSTI, J. B. KADANE, et J. S. MILSTEIN, « Scaling Data on International Action », *Science*, n° 1, 1956, 26 mai 1967, pp. 1954-1959.

35. Pour un choix de facteurs proche du nôtre, cf. Jean SIOTIS, « Panel on Western and Eastern Europe as a Single Sub-system: Introduction Paper », International Studies Association, Annual Meeting, Dallas, mars 1972, p. 2.

États-Unis sont membres de la Commission économique pour l'Europe, seul lieu de communication multilatéral et exclusif du système paneuropéen. Inutile d'insister sur le fait que la République démocratique allemande (RDA) constitue un acteur du système, même si elle n'est pas encore reconnue *de jure* par les États occidentaux. Les micro-États (Andorre, Liechtenstein, Monaco, Saint-Marin, Vatican), même s'ils sont négligeables – en ce qui concerne la plupart des variables de hiérarchie au sein du système – n'en sont pas moins des acteurs.

Les organisations intergouvernementales sont considérées comme des acteurs, de notre point de vue, dans la mesure où elles ont une action autonome, généralement mise en œuvre par leur secrétariat général. L'étendue de ce rôle relève aussi du facteur de hiérarchie. Mais il faut éviter de confondre ce rôle autonome avec leur rôle structurel ou même institutionnel en tant que cadre de relations multilatérales entre les États acteurs. En ce qui concerne le système paneuropéen, il faut distinguer entre organisations paneuropéennes et organisations sous-régionales. En fait, seule la Commission économique pour l'Europe correspond au premier type d'organisation. Son rôle d'acteur peut être mesuré par le comportement de son secrétariat. Les conférences régionales de l'UNESCO, de l'OMS, de l'OMM, de l'OIT, de l'OACI et de la FAO, mentionnées parfois comme organisations paneuropéennes³⁶, ne répondent pas à notre critère définissant une organisation : elles ne possèdent pas de secrétariat étoffé exprimant une volonté autonome. Cependant, à partir de ces conférences régionales, se créeront probablement de véritables organisations paneuropéennes dans l'avenir.

Les organisations sous-régionales sont soit orientales, soit occidentales, à une demi-exception près, celle du Conseil nordique où les non-engagés (Suède, Finlande) ont une influence décisive³⁷. Les organisations orientales sont le Conseil d'assistance économique mutuelle (CAEM) ou *Comecon*, le Pacte de Varsovie, – duquel au cours de ses réunions, sont partis plusieurs appels en faveur d'une convocation de la Conférence, – et la Commission du Danube. Il faut noter que la Yougoslavie et la Finlande, des non-engagés, sont associées au CAEM, tandis que l'Autriche, autre pays non engagé, est membre de la Commission du Danube, au sein de laquelle l'Allemagne fédérale a un statut d'observateur. Du côté occidental, ce ne sont pas les organisations qui manquent : sur le plan militaire, notons l'Alliance atlantique, dont le secrétaire général a précisément été, en son temps, chargé d'une mission exploratoire concernant la réduction mutuelle et équilibrée des forces armées. Cette tentative de présenter à l'URSS la position commune adoptée par les membres de l'Alliance atlantique s'est d'ailleurs heurtée au refus de l'URSS de recevoir le porte-parole d'une de ces organisations sous-régionales, dont l'URSS refuse de reconnaître la personnalité juridique internationale, tout en admettant de fait leur existence. L'Union de l'Europe occidentale est une autre organisation militaire de l'Europe occidentale, qui compte trois organisations économiques : l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE) et deux organismes, qui, après avoir divisé provisoirement l'Europe occidentale sont maintenant associés : la Communauté économique européenne ou CEE (avec ses sœurs siamoises de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) et de la Communauté européenne de l'énergie atomique ou Euratom

36. Cf. par exemple *International Organizations in Europe and the Changing European System*, op. cit., p. 30.

37. Encore que la Suède, par ses liens économiques et culturels, se classe indubitablement dans le groupe occidental.

et l'Association européenne de libre-échange (AELE). On trouve aussi une organisation politique : le Conseil de l'Europe, et scientifique : le Centre européen de recherche nucléaire (CERN), au sein duquel la Pologne est observateur.

Les organisations non gouvernementales sont plus délicates à traiter. La question se pose nettement de savoir s'il faut se limiter aux organisations qui groupent des individus de différents pays ou s'il s'agit de considérer des organisations, nationales quant à leurs capitaux ou à leurs membres, mais qui opèrent dans différents pays. Même en adoptant ce second critère, nous nous trouvons en face d'une nouvelle ambiguïté. Que faire des organisations nationales par leur implantation ou leurs membres, mais qui nouent des relations bilatérales (multilatérales même) avec un État ou une organisation non gouvernementale ou semi-gouvernementale (dans un pays de l'Est)? À la limite même, est-ce que les individus eux-mêmes qui voyagent d'un pays à l'autre ne sont pas des acteurs? On peut écarter la dernière interrogation assez rapidement en ce sens que les voyages des individus revêtent une importance seulement s'il s'agit d'autorités d'États ou d'organisations ou d'un agrégat d'individus importants – la somme de déplacements individuels – pour mesurer les relations interpersonnelles entre États. Il n'en reste pas moins que des entreprises importantes à caractère national bien qu'opérant dans plusieurs États, comme par exemple, la Régie Renault ou Fiat, sont amenées à conclure des accords de production avec des pays de l'Est. On peut donc dire qu'une organisation – et quant au système paneuropéen, il s'agit essentiellement des entreprises, – si elle a une activité transnationale, peut être considérée comme un acteur.

Cette décision a une utilité directe quand on étudie le rôle des entreprises ou compagnies dites multinationales. C'est une évidence, mais pas assez soulignée, que les grandes compagnies « multinationales » ont toujours une nationalité bien déterminée par la composition de leur capital : Ford ou Dupont de Nemours sont américaines, Unilever est néerlandaise, B.P. est anglaise, Nestlé est suisse, etc. Ces grandes entreprises ont pourtant un caractère transnational, plutôt que multinational, par leur autonomie relative de décision et d'action vis-à-vis de l'État dont ils ont la nationalité³⁸. À ces compagnies transnationales proprement dites, s'ajoutent, comme nous l'avons vu, des entreprises dont le caractère national est plus marqué, mais qui peuvent conclure des accords de production avec des entreprises publiques des pays de l'Est. Les Chambres de commerce et les organisations patronales, en général, agissent en tant qu'acteurs dans le système paneuropéen; la Chambre de commerce internationale préconise notamment une intensification du commerce Est-Ouest³⁹. Les syndicats sont aussi des organisations à considérer, bien que leur rôle soit très faible encore sur le plan paneuropéen, ainsi que les organisations paysannes. Les Églises sont des organisations extrêmement importantes au niveau paneuropéen tant sur le plan des transactions que de l'homogénéité. Enfin, les mouvements politiques transnationaux bien que faibles, se manifestent également. Qu'on se souvienne de l'appel de la conférence des partis communistes européens, lancé à Karlovy Vary en 1967, en faveur de la convocation d'une conférence sur la sécurité européenne.

38. Cf. à ce propos : Joseph S. NYE, Jr, et Robert O. KEOHANE, « Transnational Relations and World Politics : A Conclusion », *International Organization*, XXV, 1971, pp. 721-748.

39. Hermann GROSS, « Problems of Liberalizing East-West Trade », *International Studies Association, Annual Convention*, Dallas, mars 1972, p. 5.

Viennent à l'esprit aussi les réunions de l'Internationale socialiste auxquelles participent des leaders, à la fois chefs de gouvernement, comme Willy Brandt, Kreisky et Palme. On a même vu apparaître une organisation d'inspiration communiste pour la « sécurité et la coopération européennes », dont le secrétariat est à Bruxelles et qui groupe des comités d'action nationaux dans au moins dix-neuf pays européens de l'Est comme de l'Ouest. Cette organisation a pour objectif de rassembler « toutes les forces politiques, économiques et sociales » afin de promouvoir une grande Europe « qui connaîtrait, pour la première fois dans l'histoire, une sécurité garantie et solide et qui d'un commun accord coopérerait dans tous les domaines...⁴⁰ ».

Il s'agit maintenant d'analyser les interrelations de ces acteurs grâce à nos trois facteurs d'homogénéité, de hiérarchie et de transactions pour établir le degré de coopération.

« Un État vraiment socialiste ne peut avoir des intérêts communs avec un État vraiment capitaliste que pour un moment, tandis que deux États féodaux, deux États monarchiques, deux États monarchiques, deux États communistes, bref deux États homogènes quelconques peuvent avoir des intérêts communs pour des siècles⁴¹. » L'histoire nous a appris, depuis le conflit soviéto-yougoslave de 1948 et surtout depuis le conflit sino-soviétique, que les choses ne sont pas si simples. Cependant, le concept d'hétérogénéité garde une grande utilité théorique pour déterminer le degré de coopération (ou de conflit) possible au sein d'un système. C'est dans « une communauté de culture, une communauté morale », puisées « à la source d'une même tradition, dans des mœurs semblables » que Papaligouras voit l'homogénéité des États qui composent un système⁴². Alors que les États homogènes, même s'ils se combattent, reconnaissent mutuellement leur existence, chez les États hétérogènes, « cette reconnaissance n'est que provisoire, sujette à une revision complète... La suppression de l'adversaire constitue le but réel, le but permanent » des États hétérogènes. Mais comme cette suppression n'est pas immédiatement possible, les États hétérogènes s'accordent une reconnaissance provisoire, sans reconnaître leur légitimité. « Alors que les chefs hétérogènes ne se reconnaissent qu'en vue de se détruire, les gouvernements homogènes se reconnaissent pour se garantir mutuellement, pour perpétuer leur pouvoir⁴³. »

Nous distinguerons, quant à nous, trois groupes de variables qui déterminent l'homogénéité-hétérogénéité : premièrement, la structure économique ; deuxièmement, les variables sociales : « ethnicité, race, langue, religion, culture, histoire, conscience d'un héritage commun⁴⁴ » et, troisièmement, les variables « politiques » : idéologie, valeurs, conception du droit, culture politique et régime, ce dernier groupe couvrant, *grosso modo*, la définition de Papaligouras. Le rapprochement de certains aspects de la structure économique des pays de l'Est et de l'Ouest industrialisés a donné lieu, ces dernières années, à une abondante littérature sur la convergence des

40. *Sécurité et coopération européenne*, (sans date), p. 7.

41. Panoyis PAPALIGOURAS, *Théorie de la société internationale*, Zurich, Éd. polygraphiques, 1941, pp. 241-242.

42. *Ibid.*, pp. 245-246.

43. *Ibid.*, pp. 248-250. Cf. aussi Raymond ARON, *op. cit.*, pp. 108-113.

44. CANTORI et SPIEGEL, *The International Politics of Regions...*, *op. cit.*, p. 12.

systèmes sociaux⁴⁵. Mais cette homologie des structures économiques⁴⁶ ne signifie pas forcément convergence⁴⁷. En effet, si les sociétés industrialisées de l'Est et de l'Ouest de l'Europe présentent des similarités, que ce soit dans les structures économiques proprement dites comme dans les problèmes suscités par ces structures, elles continuent toutefois à avoir des divergences sérieuses au niveau des facteurs « politiques ». L'idéologie, les valeurs, la conception du droit, la culture politique et le régime restent différents. À long terme, à l'Ouest comme à l'Est, on table sur des changements internes dans l'autre camp : le capitalisme est appelé à disparaître pour faire place à un régime communiste ; le régime communiste, quant à lui, par une évolution interne est appelé à se transformer inéluctablement et à adopter des solutions capitalistes. Or il est loin d'être évident qu'un seul rapprochement au niveau de certaines structures économiques amène les acteurs étatiques à se transformer au point que leurs régimes, devenus ni capitalistes ni communistes finissent par être similaires ou semblables.

En ce qui concerne le fonctionnement du système paneuropéen, la recherche de solutions à des problèmes internes posés par des structures économiques homologues (société industrielle) – par exemple, la pollution – renforce la coopération⁴⁸, tandis que la divergence quant aux facteurs « politiques » ne peut que limiter la coopération. Les facteurs sociaux, quant à eux, jouent dans les deux sens. L'ethnicité et la langue, facteurs de méfiance, voire de conflit, favorisent néanmoins le rapprochement des deux Allemagnes. La religion tend aujourd'hui à être plutôt un facteur de coopération à l'heure de l'œcuménisme. La culture et la conscience d'un héritage commun sont aussi des facteurs de coopération dans le contexte paneuropéen actuel. Enfin, l'histoire, facteur de conflit ou du moins de frein à la coopération par le souvenir à l'Est de l'invasion hitlérienne, est aussi un facteur de coopération par le souvenir de la grande alliance entre l'URSS, les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, le Canada et d'autres pays européens pendant la Seconde Guerre mondiale. Donc, le facteur homogénéité-hétérogénéité présente à la fois des variables favorables et défavorables à la coopération. Sans qu'il soit possible, dans l'état de nos recherches, de préciser et de pondérer ces différentes variables, ce facteur tend à favoriser actuellement une coopération limitée au sein du système paneuropéen.

La hiérarchie des acteurs est, en fait, la hiérarchie au sein du système. Comme le fait remarquer Pierre Hassner, dans une étude qui montre éloquemment la complexité du problème de la définition de la hiérarchie, « les comparaisons abstraites de rangs ou de défense hypothétique n'ont de sens qu'à l'intérieur d'un réseau de relations effectives de puissances⁴⁹ ». Citation à rapprocher d'une affirmation de Rosenau : « les

45. Pour une revue exhaustive de cette littérature, cf. Théofil KIS, « La problématique de la convergence », *Études internationales*, vol. II, n° 3, septembre 1971.

46. GALTUNG, « Europe: Bipolar, Bientric or Cooperative? », *op. cit.*, p. 21.

47. Cf. Ludwig von BERTALANFFY, *Les problèmes de la vie*, *op. cit.*, p. 140: « Nous appellerons "convergents" des organes ou des structures homologues qui, ayant antérieurement évolué dans des directions différentes, ont fini par devenir analogues. »

48. Il faut remarquer cependant que les pays du sud de l'Europe (exemple: Bulgarie, Albanie, Grèce, Portugal) sont semi-développés, caractéristiques que partagent aussi des régions des pays développés (Italie du Sud). Le type de problèmes à résoudre pour ces pays peut être différent, mais là encore ils existent dans des pays de l'Est comme dans des pays de l'Ouest.

49. Pierre HASSNER, « L'interdépendance inégale: de la domination incomplète à la réciprocité imparfaite ». Colloque du Centre d'étude des relations internationales sur les relations inégales entre États: domination et dépendance. Paris, février 1971, p. 23.

capacités ne peuvent pas être analysées ou évaluées dans un vacuum ⁵⁰. » C'est donc au sein du système paneuropéen que nous sommes intéressés à connaître la hiérarchie. Le facteur de la hiérarchie doit nous permettre de connaître la capacité relative des différents acteurs, de favoriser la coopération ou dialectiquement de provoquer des conflits. En effet, plus un acteur est puissant, plus son comportement a une influence sur le système. Si ce comportement est agressif, il contribue à provoquer des conflits d'autant plus graves que sa puissance est grande. Par contre, si son comportement est pacifique et coopératif, il contribue à assurer la coopération au sein du système en proportion de sa puissance. L'influence des acteurs dans le système n'est pas facile à mesurer. Au XIX^e siècle, on ne se posait pas de grand problème: la puissance d'un État se mesurait au « nombre d'hommes dont pouvait disposer l'infanterie ⁵¹ ». C'est la fameuse boutade de Staline à propos de l'influence du pape: « Combien de divisions peut-il aligner? ». Dans un système international où sont en relations non seulement des États, mais des organisations internationales, ce problème de mesure est encore plus complexe. Plusieurs variables entrent en jeu pour mesurer l'influence relative des acteurs. L'étude citée d'Hassner relève un grand choix de combinaisons possibles.

En procédant empiriquement et en étant conscient du caractère approximatif de nos critères, qui sont loin de nous satisfaire, nous utilisons cinq groupes de variables: la population, la capacité économique, la capacité militaire, la cohésion interne et la capacité de négociation ⁵². Chacun de ces groupes de variables comporte plusieurs indicateurs ou variables. Ainsi la population comprend la population totale et la population urbaine. La capacité économique se mesure par la production de fer et d'acier ⁵³, la consommation d'énergie, la balance des paiements (déficit ou excédent) et le nombre d'ordinateurs (niveau technologique). Les indicateurs militaires sont de trois sortes: les dépenses militaires, les effectifs et la puissance nucléaire (en mégatonnes). La cohésion interne est mesurable, avec moins de sûreté toutefois, par la stabilité gouvernementale, la composition ethnico-linguistique et la mobilité sociale (capacité de changer la catégorie sociale d'une génération à l'autre). La capacité de négocier comprend la capacité de formuler des objectifs en rapport avec ses moyens, la capacité de les mettre en œuvre et la capacité de résister aux pressions des autres acteurs. Ces variables ne s'appliquent pas à chaque acteur ou plutôt, l'on doit constater le rôle nul joué par telle variable chez tel acteur. Ainsi la capacité militaire de la Commission du Danube est nulle, comme d'ailleurs celle de Saint-Marin ou du Vatican! En fait, la hiérarchie au sein du système est une combinaison de plusieurs hiérarchies correspondant à diverses combinaisons de variables ⁵⁴.

50. James N. ROSENAU, *The Scientific Study of Foreign Policy*, New York, Free Press, 1971, p. 231.

51. Pierre HASSNER, « L'interdépendance inégale », *op. cit.*, p. 16, se référant à A. J. P. TAYLOR, *The Struggle for Mastery in Europe 1848-1948*, Oxford, University Press, 1954, p. XXIV.

52. La littérature sur la mesure de la puissance, des capacités et de l'influence des États est extrêmement abondante. Outre l'étude d'Hassner, citons par exemple, CANTORI et SPIEGEL, *The International Politics of Regions*, *op. cit.*, p. 13; Michael BRECHER, Blema STEINBERG, et Janice STEIN, « A Framework for Research on Foreign Policy Behavior », *Journal of Conflict Resolution*, vol. XXII, n° 1, mars 1969, p. 90; Harold et Margaret SPROUT, *Foundations of International Politics*, Princeton, D. Van Nostrand, 1962, pp. 136-177; K. J. HOLSTI, *International Politics*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1967, pp. 191-209; J. David SINGER, « The Correlates of War », « Project: Interim Report and Rationale », *World Politics*, vol. XXIV, n° 2, janvier 1972, pp. 243-270.

53. Comme il existe une très forte corrélation entre le PNB et ce dernier indicateur, il n'est pas absolument nécessaire d'en tenir compte.

54. Cf. HASSNER, « L'interdépendance inégale », *op. cit.*, p. 24.

Cette hiérarchie, ou ces hiérarchies dépendent, comme nous l'avons vu, du système lui-même. La capacité militaire nucléaire des États-Unis et de l'Union soviétique leur assure une position de supériorité écrasante et structure d'une manière bipolaire, sur le plan militaire, le système paneuropéen, puisque ces deux acteurs sont hétérogènes. Après ces deux super-puissances, il devient plus difficile de classer les autres acteurs. À l'autre extrémité, certes, sont facilement placés les micro-États, – Vatican excepté, à cause de sa capacité de négociation et du caractère transnational de l'Église catholique. Certaines organisations non gouvernementales – organisations paysannes, syndicats ouvriers – ne jouent aussi qu'un rôle très relatif au sein du système paneuropéen quant à la coopération. On peut s'interroger aussi sur le poids réel de cette organisation pour la « sécurité et la coopération », tellement visiblement d'inspiration communiste, qu'elle susciterait plutôt la méfiance des acteurs étatiques occidentaux de s'engager plus avant dans la coopération. La même remarque peut s'appliquer aux réunions paneuropéennes des partis communistes. Si on revient aux États, les acteurs qui suivent les deux super-puissances, sont l'Allemagne fédérale, le Royaume-Uni et la France, qu'on qualifie souvent de grandes puissances⁵⁵. Il faudrait placer ensuite le Canada, puissance moyenne, l'Italie et la Roumanie. L'Allemagne de l'Est, par sa faible capacité de négociation, vu son isolement diplomatique, joue un rôle inférieur à ce que sa capacité économique lui permettrait. La Finlande, par contre, a une influence plus grande que les variables démographique, économique et militaire lui donnent. C'est toujours par rapport au système que l'influence de l'acteur se mesure, faut-il le rappeler ! Il ne suffit pas donc de se reporter aux tableaux d'indicateurs pour avoir la solution quoique ceux-ci sont indispensables⁵⁶. Ainsi que déjà mentionné, et amplement démontré par l'étude d'Hassner, la mesure de l'influence des acteurs au sein du système, reste à un niveau théorique encore imprécis⁵⁷. Le problème se complique encore lorsqu'on doit mesurer, de plus, l'influence des organisations. Il est évident qu'une compagnie transnationale peut, au sein du système paneuropéen, avoir éventuellement une importance plus grande que des petits États. Encore qu'il est plus facile de l'affirmer que de le démontrer chiffres à l'appui.

Cependant, il apparaît que certains petits États peuvent exercer leur influence. Les non-engagés – Finlande déjà citée, Yougoslavie, Suède, Suisse, Autriche – sont notamment importants à cet égard. Déjà, des concertations ont eu lieu entre eux, et avec des pays engagés. Le groupe des Neuf – Belgique, Danemark, Bulgarie, Hongrie, Roumanie, Autriche, Finlande, Suède et Yougoslavie – devenu le groupe des Dix avec l'adjonction des Pays-Bas, nous suggère comment, en se groupant, les petits États peuvent exercer une influence au sein du système en direction de la coopération. Ce groupe, où, notons-le, les non-engagés sont quatre sur neuf, a, par son action aux

55. *Ibid.*, pp. 17-19.

56. Cf. par exemple United Nations, *Statistical Year Books*; *The Military Balance*, Londres, Institute of Strategic Studies; Charles Lewis TAYLOR, et Michael C. HUDSON, *World Handbook of Political and Social Indicators*, New Haven, Yale University Press, 1972.

57. Cf. parmi les tentatives les plus intéressantes, la tentative de modèle de J. David SINGER « Inter-Nation Influence: A Formal Model », dans ROSENAU, *International Politics*, *op. cit.*, pp. 380-391 et l'essai de Steven J. BRAMS de mesurer l'influence des États en quantifiant les visites des dirigeants aux autres États: Steven J. BRAMS, « The Structure of Influence Relationships in the International System », dans *ibid.*, pp. 583-599. L'article de Brams fournit un indicateur pour mesurer la capacité de négocier des acteurs.

Nations Unies, favorisé la coopération. C'est lui qui a parrainé la résolution des Nations Unies préconisant une coopération des pays de toute l'Europe.

Ces quelques considérations sur le facteur hiérarchie, quoique restant encore à un niveau très général et comportant un degré d'imprécision important, nous permettent toutefois de constater les influences relatives des divers acteurs sur le système. Dans la mesure où les acteurs les plus influents sont disposés à coopérer ou non, le degré de coopération ou de conflits au sein du système sera différent. En ce qui concerne le système paneuropéen, le rôle des États-Unis et de l'URSS est déterminant et leur volonté de coopérer constitue une condition préalable à toute coopération au sein du système. Mais l'influence d'autres acteurs est cruciale. Ainsi en est-il de celle de l'Allemagne fédérale. Le succès des négociations bilatérales entre ce pays et l'URSS a constitué un seuil de déblocage en direction de la coopération au sein du système paneuropéen.

Le troisième facteur – le montant des transactions entre les facteurs au sein du système – comprend différentes variables. Nous avons premièrement, les communications personnelles (poste, téléphone, télégraphe); deuxièmement, les moyens de communication de masse (journaux, radio, télévision); troisièmement, les échanges culturels au sens large (coopération scientifique, éducation intrarégionale, échanges culturels, tourisme); quatrièmement, les transports (route, eau, rail, air); cinquièmement, les échanges et les accords de coproduction économiques; sixièmement, les échanges diplomatiques voire militaires⁵⁸. Une dimension importante est à considérer en ce qui a trait à ce facteur. Les transactions entre les acteurs sont réglées par des arrangements de deux types: bilatéral et multilatéral. Les communications personnelles et les transports ont été en grande partie réglés sur le plan paneuropéen par des arrangements multilatéraux. Les échanges culturels au sens large, les échanges économiques, les moyens de communication de masse et les échanges diplomatiques sont restés surtout bilatéraux, quoique un certain nombre des trois premiers ont fait l'objet d'accords ou de projets au sein de la Commission économique pour l'Europe.

Les valeurs numériques des variables que ce facteur interconnecte ne pourraient être obtenues qu'après une recherche de longue haleine. Il est évident que c'est la fréquence des relations (les militaires mis à part) entre les acteurs occidentaux et orientaux qui nous renseigne sur la coopération paneuropéenne. Au niveau d'une recherche plus limitée, nous pouvons tout de même constater généralement un développement des transactions entre les acteurs occidentaux et orientaux de l'Europe. Sur le plan bilatéral, les échanges diplomatiques se sont accrues: les négociations de 1970-1971 ont été significatives à ce point de vue⁵⁹. À ce propos, il est évident que les relations au sein du système paneuropéen ne se réduisent pas à des relations Est-Ouest. Toutefois, c'est le développement de telles relations qui est intéressant pour l'évolution de ce système d'une situation conflictuelle vers la coopération. On peut identifier les États appartenant aux groupes occidental et oriental, d'abord par leur participation à l'Alliance atlantique et au Pacte de Varsovie. Dans le cas de l'Espagne, son alliance bilatérale avec les États-Unis la classe dans le groupe occidental. Les cas de Malte et de Chypre sont plus complexes: par certains de leurs comportements, ils appartiennent au groupe des non-alignés; leurs liens militaires avec le Royaume-Uni, les

58. Cf. par exemple pour certaines de ces variables, CANTORI et SPIEGEL, *op. cit.*, p. 13.

59. Karl E. BIRNBAUM, « Pan-European Perspectives after the Berlin Agreement », *International Journal*, vol. XXVII, n° 1, hiver 1971-1972, pp. 37-39.

classent aussi dans le groupe occidental. Si l'Autriche, la Suède, l'Irlande et la Suisse (et le Liechtenstein) sont neutres, leurs liens économiques et culturels les rangent aussi dans le groupe occidental. Restent donc vraiment en tant que pays non alignés la Finlande, la Yougoslavie et l'Albanie. Ce sont donc les relations entre les États occidentaux, d'une part, et orientaux, d'autre part – et les organisations, groupes et individus s'identifiant à ces États – qui doivent retenir notre attention. Bien entendu, nous ne nions pas par là l'action diplomatique (voir facteur hiérarchie) autonome que peut déployer un État neutre, mais pour mesurer le flux des transactions entre l'Est et l'Ouest, il serait irréaliste de ne pas ranger certains neutres avec l'Ouest de l'Europe.

Sur le plan bilatéral, les accords diplomatiques négociés et conclus par la République fédérale d'Allemagne, d'une part, et par l'URSS, la Pologne, et la République démocratique allemande, d'autre part, occupent le premier plan. Sans ces accords, le développement des relations paneuropéennes aurait été freiné et toute avance vers la coopération aurait été probablement bloquée ou, tout au moins, extrêmement limitée. Les accords entre les deux États allemands ont déjà provoqué en quelques mois l'afflux de visiteurs ouest-allemands en Allemagne orientale et un nombre limité mais réel de visiteurs est-allemands en Allemagne fédérale, alors que, depuis 1961, les échanges étaient pratiquement nuls. On ne doit pas oublier non plus le commerce inter-zone (interallemand) qui a permis, durant des années, de ne pas briser toute relation entre les deux Allemagnes : ce commerce ne peut que croître à la suite des accords diplomatiques entre les deux Allemagnes.

Des accords bilatéraux conclus par certains pays occidentaux avec l'URSS et d'autres pays de l'Est revêtent également une grande importance. Ces accords datent pour la plupart des années soixante et soixante-dix et ont une certaine ampleur selon les pays. Avec l'Allemagne occidentale, la France, l'Italie, l'URSS a conclu notamment des accords de coopération économique substantiels. De nombreux accords d'échanges scientifiques ont aussi été conclus entre nombreux pays de l'Est et de l'Ouest. Il n'est pas de notre propos d'entrer dans le détail des accords et ententes bilatéraux⁶⁰. Certains aspects de ces relations ont eu un effet certain sur le développement du commerce dont nous allons traiter dans la section consacrée aux relations multilatérales. Moins connu, cet aspect des relations paneuropéennes a joué un rôle non négligeable et a pu faciliter également les contacts bilatéraux.

III – LES RELATIONS MULTILATÉRALES PANEUROPEENNES

Le lieu privilégié des relations multilatérales paneuropéennes a été et reste, tant que la Conférence sur la sécurité et la coopération européennes ne s'est pas réunie, la Commission économique pour l'Europe.

En effet, dès l'après-guerre, s'est imposé « au tout premier rang des tâches de la Commission économique pour l'Europe le problème de la coopération économique entre l'Est et l'Ouest⁶¹ ». Même si une critique rapide et superficielle se plaît à

60. Cf. à ce propos les études sur la politique en matière de coopération paneuropéenne de la Belgique, du Royaume-Uni, de la France, de l'Italie, de la Norvège, de l'Autriche, de la Finlande, de la Suède, de la Suisse, de la Yougoslavie, de la Bulgarie, de la Tchécoslovaquie, de la Hongrie, de la Pologne et de la Roumanie par divers auteurs, dans Johan GALTUNG, éd., dans *Cooperation in Europe*, op. cit., pp. 107-341.

61. *Quinze années d'activité de la Commission économique pour l'Europe, 1947-1962*, New York, Nations Unies, 1964, p. 3.

considérer la C.E.E. comme « peu efficace⁶² », tout chercheur sérieux doit d'abord examiner les travaux de cette commission avant d'en juger. En considérant les obstacles à la coopération qui prévalaient, la C.E.E. ne s'est pas si mal tirée de sa tâche. Elle a eu le mérite d'exister même pendant les années les plus froides de la guerre froide et d'étendre son activité à l'ensemble de la région européenne à une époque où de nombreux pays d'Europe n'avaient pas été admis à l'ONU. En son sein, s'est amorcée la coopération économique, technique et scientifique entre les pays de l'Est et de l'Ouest. Le secrétariat de la C.E.E. ne minimise pas les obstacles à la coopération : « L'histoire de la C.E.E. se présente comme une série d'efforts résolus en vue d'instituer un minimum de coopération économique malgré la division politique de l'Europe⁶³. » C'est dire que l'on peut mesurer le degré de coopération en Europe en connaissant la situation au sein de la Commission. Notre hypothèse d'une corrélation entre le montant des échanges économiques, scientifiques et techniques au sein de la C.E.E. et le degré de coopération en Europe se trouve ainsi renforcée.

La procédure d'adoption des résolutions au sein de la Commission tend à favoriser la coopération et à éviter les affrontements. Chaque fois qu'une proposition est soumise, son auteur n'insiste pas pour qu'on prenne une décision à son sujet tant qu'une opposition se manifeste. Cette règle de l'unanimité s'est imposée d'une manière coutumière et ne souffre pratiquement plus d'exception depuis 1957. D'autre part, il faut préciser que des travaux n'intéressant qu'un nombre limité de membres peuvent être entrepris par la Commission avec le consentement ou plus rarement l'abstention des autres. Souplesse des procédures donc qui permet une coopération limitée certes, mais qui évite également toute imposition d'un projet à un quelconque des États-membres. Le processus de coopération au sein de la C.E.E. est donc le suivant : « en premier lieu, l'on dégage les problèmes dont la situation pratique exige une action concertée de la part d'un assez grand nombre de gouvernements ; deuxièmement, un effort est fait pour rapprocher les opinions divergentes en ce qui concerne les travaux à entreprendre ; troisièmement, certaines questions précises sont soumises à l'examen des spécialistes⁶⁴. » Les travaux des comités et groupes de travail, organes subsidiaires de la Commission, ont un caractère privé. Seuls les résultats des réunions de ces organes sont publiés. Ainsi se préparent des solutions à l'abri des polémiques. Pas étonnant que des progrès, non spectaculaires, sont constatés à chaque séance, faisant avancer la coopération dans au moins trois des six groupes de facteurs qui, selon notre modèle, interconnectent la variable communication. En effet, la C.E.E. a contribué au développement des échanges et de la coopération économiques, des transports et des échanges culturels au sens large.

Sur le plan économique, la C.E.E. s'est attachée à développer les échanges commerciaux paneuropéens. En janvier et février 1970, son secrétaire à l'administration, à la demande de la Commission, a publié un rapport qui fait le bilan de ce commerce depuis 1947⁶⁵. Première constatation : le commerce entre l'Ouest et l'Est

62. Charles ZORGBIBE, *L'Europe de l'Est face au Marché commun*, Paris, Colin, (Dossier U, n° 2), 1970, p. 24.

63. *Quinze années d'activité de la Commission économique*..., op. cit., p. 4.

64. *Ibid*, p. 7.

65. « Analytical Report on the State of Intra-European Trade », United Nations, Doc. E/ECE/761, 14 janvier 1970 et « Supplement to Analytical Report on the State of Inter-European Trade », United Nations, Doc. E/ECE/761 Add. 1, 12 février 1970.

de l'Europe représente 6% de l'ensemble du commerce intra-paneuropéen⁶⁶. Ce pourcentage est modeste, mais son taux de croissance est, selon notre hypothèse, plus important. En effet, s'il y a croissance, la coopération politique devrait se développer, toutes choses étant égales par ailleurs. Quoique l'intégration économique n'a pas un effet de *spill over* automatique sur l'intégration politique, une croissance des échanges commerciaux – comme d'ailleurs des autres échanges : postaux, culturels, éducationnels, scientifiques, touristiques... – est essentielle pour le développement de la coopération politique et s'est révélée un facteur favorable à une telle coopération, en tout cas dans les pays développés⁶⁷. Or nous constatons une augmentation annuelle moyenne de la valeur du commerce Est-Ouest européen de 11.5% entre 1953 et 1968. En prenant une année de base moins favorable (1960), la croissance annuelle de 1960 à 1968 reste au taux de 10%. Cette croissance est assez remarquable, surtout si on la compare à celle du commerce au sein des six pays du Marché commun non élargi. En prenant comme base l'année précédant l'entrée en vigueur du traité de Rome, soit 1957, on trouve de 1957 à 1967 un taux d'accroissement moyen du commerce intracommunautaire de 13.2%. Pour la même période, le commerce intra-Est-européen n'a crû que de 8.7%, moins donc qu'avec l'Europe de l'Ouest.

Un examen plus détaillé du commerce entre l'Est et l'Ouest de l'Europe révèle qu'en 1968, 23.8% de l'ensemble des importations des pays de l'Est proviennent de l'Ouest de l'Europe et que ces pays exportent à l'Ouest 20.7% de l'ensemble de leurs exportations. Le commerce avec l'Europe de l'Est est moins important proportionnellement pour l'Ouest : 4.3% des importations et 4.6% des exportations. Cependant, il nous paraît très important que les pays de l'Est, dont le commerce, en général, est sensiblement moindre que celui des pays de l'Ouest, fassent du cinquième au quart de leur commerce avec le reste de l'Europe. La composition de ces échanges nous paraît encore plus cruciale. La part des produits manufacturés, dans les exportations de l'Ouest vers l'Est, est passée de 43% en 1955 à 71% en 1968. L'augmentation annuelle de ces exportations de 1955 à 1969 s'est faite à une cadence de 14% par an égale exactement à la croissance des échanges entre membres du Marché commun⁶⁸. Fait plus remarquable encore, ces produits sont à haute teneur technologique. Il y a une demande accrue de ce type de produits à l'Est et, de notre point de vue, cela ne peut que renforcer la coopération. En effet, nous ne pensons pas que la fourniture de produits à haute teneur technologique par l'Ouest à l'Est alors que l'Est exporte à l'Ouest surtout des matières premières et des produits agricoles, soit 70% en 1968, conduise à une situation de dépendance quasi coloniale pour l'Est comme le craint

66. Ce pourcentage ne comprend pas le commerce entre les deux Allemagnes.

67. Michael HAAS, « Sources of International Conflict », dans *The Analysis of International Politics*, éd. par J. N. ROSENAU, V. DAVIS et M. A. EAST, New York, Free Press, 1972, p. 267; Ernst B. HAAS, « The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing », *International Organization*, vol. XXIV, n° 4, automne 1970, p. 614 et 627 et surtout Donald PUCHALA, « International Transactions and Regional Integration », *International Organization*, vol. XXIV, n° 4, automne 1970, pp. 732-763. Même si un volume d'échange élevé entre deux États a pu précéder un conflit entre eux, rien ne prouve qu'il y ait eu corrélation entre ces deux variables, d'autres variables interviennent dans la provocation d'un conflit et peuvent éliminer les effets favorables des échanges commerciaux ou autres.

68. Outre le rapport mentionné à la note 65, nous utilisons aussi comme source, « Les activités de la Commission et la mise en œuvre des priorités », Nations Unies, Doc. E/ECE/817, 31 janvier 1972, dont le chap. IV est consacré au « Problèmes du développement du commerce » et le chap. V à la « Contribution de la C.E.E. à la solution des problèmes du « commerce ».

Johan Galtung⁶⁹. L'homologie de la structure économique, constatée par Galtung lui-même, qui se traduit aussi à l'Est par un secteur industriel important, réfute cette analogie avec les pays sous-développés. D'autre part, l'organisation même de l'économie à l'Est, soit le système de planification étatique, permet un contrôle conscient et rigoureux de la conduite de l'économie, qui empêche toute situation coloniale. Enfin, les exportations de produits manufacturés d'Europe orientale vers l'Europe de l'Ouest ont tout de même augmenté de 1955 à 1969 de 11% par an, ce qui équivaut au taux de croissance de l'ensemble du commerce intra-paneuropéen des produits manufacturés. Mais l'aspect positif, dans le sens de la coopération, des effets de l'importation par l'Est de produits à haute teneur technologique venant de l'Ouest, est le suivant : si les pays de l'Est voient la nécessité d'acquérir à un rythme croissant de tels produits à l'Ouest, ils ne peuvent que désirer une coopération accrue avec l'Ouest de l'Europe. Sur notre échelle conflit-coopération, on avance ainsi d'autant vers le pôle coopération.

Ainsi que la C.E.E. l'a constaté, dans son « Rapport analytique sur la situation du commerce européen » et l'a réaffirmé dans son rapport récent sur « les activités de la Commission et la mise en œuvre des priorités⁷⁰ », ce commerce peut être développé en éliminant les obstacles à son développement et en adoptant des mesures de promotion commerciale. Quels sont ces obstacles que la C.E.E. s'attache à éliminer ? Ce sont les tarifs protectionnistes, les restrictions quantitatives, la politique commerciale et les contrôles administratifs, les restrictions à la convertibilité des monnaies. Il est significatif que le commerce Est-Ouest se soit développé en corrélation avec l'application aux pays de l'Est par les gouvernements d'Europe occidentale, de réductions tarifaires négociées lors du *Kennedy Round*. D'autre part, ces dernières années, les mêmes gouvernements ont levé une série de restrictions quantitatives et d'obligations d'obtenir des licences d'importation, ainsi que des embargos et interdictions portant sur les exportations vers l'Est. Parallèlement, les pays de l'Est ont adapté leurs plans pour développer leur commerce avec l'Ouest. La décentralisation de la planification et les réformes du management ont aussi favorisé un tel développement. Mais toutes ces mesures d'un côté comme de l'autre ont eu un caractère limité et leur extension conduirait à un développement accru du commerce. En effet, les pays de l'Ouest de l'Europe continuent encore à protéger des secteurs-problèmes (ex. : textiles) contre des exportations de l'Est plus compétitives et prétendent aussi se protéger des effets du système de planification et du commerce étatisé de l'Est. D'autre part, les pays orientaux se défendent de pratiquer des prix de dumping, les pays occidentaux bénéficiant, d'ailleurs, d'un accroissement de leurs exportations dans d'autres secteurs (produits à haute teneur technologique) et arguent que, si les achats à l'Ouest dépendent de leur politique de planification, ils sont négociés et permettent à leurs partenaires de vendre des produits pour lesquels ils ne trouveraient pas de clients. Seules des négociations, de préférence multilatérales, entre les gouvernements de l'Est et de l'Ouest permettraient de réduire ces frictions et d'éliminer ces obstacles. Le multilatéralisme de ces négociations est aussi capital à cause du problème des paiements. La pratique des accords bilatéraux empêche, en effet, le développement du commerce, puisque, comme chacun le sait, les transactions

69. GALTUNG, « Europe : Bipolar, Bicentric or Cooperative? », *op. cit.*

70. Cf. notes 65 et 67.

commerciales entre pays ne s'équilibrent parfaitement que rarement. Le problème des devises que tel pays de l'Est doit verser pour compenser parfois un excédent d'importation est un obstacle majeur. Même au sein du *Comecon*, le commerce reste largement bilatéral, même si un système de clearing a été introduit. C'est dire que sur cette question, l'obstacle principal réside à l'Est. Des crédits d'achat consentis par l'Ouest sont une solution partielle pour de grandes commandes. Mais un assouplissement des méthodes de planification, qui ne réduirait finalement pas la majeure partie des exportations aux surplus du plan, permettrait d'esquisser une solution. Celle-ci ne peut que résider dans le multilatéralisme paneuropéen et la C.E.E. a un rôle capital à y jouer.

La levée des obstacles au commerce permet non seulement de développer le multilatéralisme, mais encore de prendre des mesures positives de promotion. Là encore, la Commission constate les accords déjà existants entre pays de l'Est et de l'Ouest en matière de coopération scientifique, technique et industrielle dont elle s'est appliquée à faciliter la conclusion. Ces autres variables de notre facteur transactions sont donc étroitement interreliées avec la variable commerce. D'autres mesures tendant à développer le commerce Est-Ouest ont été prises par les gouvernements : encouragement aux entreprises à participer à des foires et expositions commerciales dans les pays de l'autre partie de l'Europe, facilités accordées pour permettre les contacts entre entreprises, accords pour développer l'utilisation de brevets, licences et *know-how*, crédits commerciaux à long terme déjà mentionnés. La C.E.E. recommande de développer ces mesures. Elle s'applique aussi à promouvoir d'autres initiatives comme une amélioration réciproque des méthodes de marketing. Elle a déjà permis, et continue de promouvoir l'adoption de dispositions communes très techniques sur la régularité des livraisons, la fourniture des pièces de rechange, l'emballage, les standards de qualité, etc. Plus substantiellement encore, la C.E.E. va jusqu'à promouvoir des accords qui établissent des méthodes de travail semblables dans les entreprises de l'Est et de l'Ouest. Enfin la C.E.E. favorise la planification des échanges à court terme et a entrepris d'étudier les perspectives à long terme du commerce paneuropéen pour faciliter les échanges Est-Ouest.

Ces faits et considérations sur les mesures de promotion du commerce nous amènent à examiner l'œuvre de la C.E.E. dans un domaine qui tend à favoriser à la fois les échanges et la coopération industrielle et qui appartient aussi à la coopération scientifique. Il s'agit des études communes et comparatives, effectuées dans le cadre de la C.E.E., sur les méthodes de planification. Deux études récentes retiennent notre attention : l'une porte sur « la planification et l'élaboration des décisions à plusieurs niveaux » et l'autre sur « la planification à long terme ⁷¹ ». La première étude est le résultat de la sixième réunion des conseillers économiques des gouvernements-membres de la Commission économique pour l'Europe. Ce qui frappe, en examinant les documents de cette conférence, c'est la communauté de langage entre économistes de l'Ouest et de l'Est. Le développement d'une approche scientifique commune, fort éloignée des idéologies, est nouveau en sciences sociales : soit dit en passant, si nous

71. *Planification et élaboration des décisions à plusieurs niveaux*, Documents présentés à la sixième réunion des conseillers économiques des gouvernements des pays de la Commission économique pour l'Europe, New York, Nations Unies, 1970, 203p. ; *Planification à long terme*, Documents présentés à la septième réunion des conseillers économiques des gouvernements de la Commission économique pour l'Europe, New York, Nations Unies, 1971, 272p.

arrivons à développer un tel langage commun dans d'autres disciplines des sciences sociales, comme par exemple la science politique, nous aurons là un indicateur sûr du développement de la coopération paneuropéenne ! Cette conférence a étudié successivement « l'établissement des plans, leur exécution, la planification régionale, la planification sociale et les modèles de planification » en relation, dans chaque cas, avec la pluralité des niveaux. Le débat s'est « centré sur les systèmes de planification indicative et sur les nouvelles formes de socialisme de marché plutôt que sur les économies plus purement de laisser-faire ou de planification centrale » car c'est là que les relations entre niveaux sont significatives⁷². Mentionnons les théories discutées : la théorie de l'élaboration des décisions par un seul organisme, le modèle de programmation linéaire de Van Neumann et Morgenstern d'élaboration des décisions, la théorie axiomatique de la démocratie d'Arrow (théorie des agents multiples), la théorie des jeux. On a discuté de systèmes pyramidaux : États, industries, entreprises et particuliers. Notons que l'étude de base préparant la conférence avait été écrite conjointement par un économiste américain de Stanford et un économiste polonais du Centre de recherche sur le commerce extérieur en collaboration avec le secrétariat de la C.E.E.

« L'étude sur la planification à long terme » présente aussi un langage commun remarquable. La C.E.E. a proposé que des études à long terme (15 à 30 ans) soient effectuées, mais aussi « que les projections nationales incorporent des éléments communs et qu'il soit procédé à l'intention des spécialistes de la planification nationale, à une analyse comparative de ces éléments communs⁷³ ». Une étude préparatoire sur les modèles macroéconomiques pour la planification et les prévisions à long terme avait été préparée par un économiste de l'université Charles à Prague, en consultation avec le secrétariat de la C.E.E. Elle portait sur les modèles, notamment mathématiques, tant occidentaux (ex., celui de Léontieff) qu'orientaux (ex., celui de Kantorevitch). Les contributions de pays aussi divers que la France, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Tchécoslovaquie, la Suède, la Yougoslavie, les États-Unis et l'URSS, par exemple, ont été réunies.

Dans le domaine de la coopération scientifique et technique, les études sur les problèmes communs posés par la pollution sont un exemple, concret et actuel, de coopération en science appliquée. Dès 1956, la C.E.E. s'était préoccupée des problèmes posés par la pollution de l'eau. En 1967, elle décidait de procéder à un examen complet de l'effet des activités industrielles et autres sur le milieu. Un groupe d'experts était constitué qui tenait une première session au début de 1969. En 1970 une étude sur la pollution dans la sidérurgie fut effectuée⁷⁴. Enfin, un colloque sur les problèmes de l'environnement fut réuni par la C.E.E. en mai 1971, à Prague, où les pays de l'Ouest comme de l'Est de l'Europe ont confronté leur situation respective et les problèmes communs sur la base d'une abondante documentation scientifique et d'un voyage d'étude⁷⁵. La coopération scientifique et technique est appelée à se développer sous les auspices de la C.E.E. Celle-ci a créé d'ailleurs en 1971 à cette fin un organe subsidiaire composé des conseillers des gouvernements des pays de la

72. *Planification et élaboration des décisions*..., op. cit., p. 1.

73. *Planification à long terme*..., op. cit., p. 3.

74. *Problèmes de la pollution de l'air et de l'eau dans la sidérurgie*, New York, Nations Unies, 1970, 91p.

75. *Colloque de la Commission économique pour l'Europe sur les problèmes de l'environnement*, New York, Nations Unies, 1971, VII, 418p.

C.E.E. pour la science et la technique. Cependant, il faut constater que la coopération culturelle et scientifique est actuellement réglée surtout par des accords bilatéraux.

Un échange que nous avons classé avec les échanges culturels – le tourisme – a été favorisé par la C.E.E., qui s'est appliquée avec succès à amener les gouvernements à simplifier les formalités douanières (de la suppression du visa au visa accordé rapidement à la frontière même). Les données du tourisme marquent un progrès considérable du tourisme dans le sens Ouest-Est. Alors qu'en 1961, les pays de l'Europe orientale ne gagnaient net qu'un million de dollars des touristes occidentaux, en 1967, ce chiffre est grimpé à 65 millions de dollars⁷⁶. Le développement du tourisme à l'intérieur de la sous-région de l'Europe orientale qui est un fait remarquable ces dernières années devrait amener dans l'avenir une extension du flux touristique dans le sens Est-Ouest qui a commencé à s'amorcer. Alors que l'Urss, par exemple, prévoit une production de 3 millions de voitures par an dès 1975, il est évident que le développement de la mobilité de la population dans ce pays et les autres pays de l'Est va amener aussi un accroissement du tourisme Est-Ouest.

Ayant abordé la question du développement des véhicules automobiles, nous en venons à parler des transports. Cette variable importante du facteur transactions a été particulièrement bien traitée par la C.E.E. depuis sa création. Elle a contribué largement au développement des transports et peut se féliciter aujourd'hui, par exemple, de la réalisation presque totale du plan directeur pour les grandes routes régionales paneuropéennes qu'elle avait élaboré en 1950. La C.E.E. prévoit et travaille à la réalisation dans un avenir rapproché des raccordements par canaux entre Rhin, Main et Danube, qui a fait l'objet d'interventions lors de la session d'avril 1972 de la C.E.E. Plus techniquement, la C.E.E. a travaillé à la mise au point de navires et de wagons porte-containers entre l'Ouest et l'Est de l'Europe.

Cette revue rapide du rôle joué par la Commission économique pour l'Europe dans le développement des transactions paneuropéennes n'est pas exhaustive. Elle indique, cependant, que le rôle de la C.E.E. a été loin d'être négligeable.

IV – SYSTÈME PANEUROPÉEN ET SYSTÈME INTERNATIONAL

La question du lien ou de la liaison (*linkage*) d'un sous-système régional avec le système international n'est pas simple. Oran Young, dans son modèle de discontinuités⁷⁷, a dégagé deux types de liens : l'un avec les autres sous-systèmes régionaux (par exemple, le lien entre le système paneuropéen et le système panafricain) ; l'autre avec le système global tel qu'il se manifeste par exemple au sein des Nations Unies. Un troisième type de lien, non explicité formellement chez Young quoique intégré dans les deux autres types, est le lien de dépendance du sous-système régional à l'égard du système dominant. Le lien entre les systèmes s'effectue par les acteurs qui participent à différents systèmes et se mesure par les mêmes variables que nous avons appliquées au système paneuropéen.

Si l'on considère le système paneuropéen, on peut constater ses liens étroits avec le système africain par le rôle actif qu'y jouent en tant qu'acteurs externes d'anciennes

76. « Analytical Report on the State of Intra-European Trade », *op. cit.*, p. 24.

77. Oran R. YOUNG, *op. cit.*, pp. 336-345.

puissances coloniales (France, Royaume-Uni, éventuellement Belgique) et le Portugal. Une organisation sous-régionale, la Communauté économique européenne ou Marché commun, lie également au système paneuropéen une bonne partie des acteurs du système africain par les accords d'association. En somme, des acteurs du système paneuropéen influencent d'autres systèmes régionaux. Ce que nous avons vu pour le système africain peut s'appliquer au système du Moyen-Orient – rôle de l'URSS et du Royaume-Uni –, au système asiatique – rôle de l'URSS.

Le lien avec le système global est évidemment encore plus diffus. Le rôle joué par les acteurs européens dans les affaires qui concernent l'ensemble de la société mondiale peut être mesuré relativement assez bien par leur activité au sein des Nations Unies et ses organisations spécialisées ainsi que par leurs interactions avec les acteurs du reste du monde. L'intervention épisodique et l'influence d'acteurs tiers, comme la Chine surtout, est un autre aspect du lien entre systèmes international et européen.

Les relations entre le système paneuropéen et d'autres systèmes régionaux, d'une part, et le système global, de l'autre, peuvent présenter des problèmes délicats. En particulier, la Chine voit dans le développement de la coopération au sein du système paneuropéen un facteur d'accroissement du conflit qui l'oppose à l'URSS. Ce pays, ayant les mains libres en Europe, accroîtrait sa pression sur la Chine; c'est ainsi que la Chine interprète la présence massive de troupes soviétiques à ses frontières. Les pays du Tiers-Monde peuvent être tentés d'interpréter le rapprochement intra-européen comme une sainte alliance des nantis, très négligeante des problèmes du sous-développement. Si les pays européens veulent éviter des tensions grandissantes avec les autres acteurs du système global, ils devront premièrement rassurer la Chine – seuls les pays occidentaux, la Roumanie et la Yougoslavie peuvent le faire, étant donné l'état de suspicion dans lequel sont tenus l'URSS et les autres pays de l'Est par la Chine. Deuxièmement, face aux États du Tiers-Monde ils devront montrer que la coopération paneuropéenne n'est pas repliée sur elle-même, mais que les acteurs européens sont prêts à coopérer aussi pour aider les pays du Tiers-Monde à sortir de leur sous-développement. Si ces deux conditions ne sont pas remplies – et il n'est pas sûr qu'elles le soient – la diminution de l'antagonisme et le développement de la coopération au sein du système paneuropéen aurait pour résultat équivoque d'augmenter la tension au sein du système global.

Reste le lien, fondamental à notre point de vue, avec le système dominant. Nous limiterons ce système aux relations directes et spéciales entre les États-Unis et l'URSS. Quand nous évoquions auparavant le rôle de l'URSS au Moyen-Orient et en Asie, en tant qu'acteur du système paneuropéen, nous nous avançons probablement trop. En fait, c'est plutôt en tant qu'acteur du système dominant que l'URSS agit dans ces systèmes. En ce qui concerne le système paneuropéen, le lien avec le système dominant est relativement simple. Un acteur interne – l'URSS – et un acteur externe – les États-Unis – qui forment le système dominant participent activement au système paneuropéen. Mais il faut bien distinguer les interactions bilatérales entre ces deux acteurs et leurs interactions au sein du système paneuropéen. Certaines questions, militaires, par exemple, qui ont une répercussion directe sur le système paneuropéen, peuvent ainsi être réglées directement au sein du système dominant. De même, il y a des projets de coopération qui intéressent bilatéralement les deux super-grands. Le problème est de savoir si l'atténuation des conflits et le développement de

la coopération au sein du système dominant ne se fera pas aux dépens des autres membres du système paneuropéen. En d'autres termes, est-ce que les deux super-grands, qui constituent le système dominant, ne cherchent pas à consolider le partage de zones d'influence dans le système paneuropéen, comme d'ailleurs aussi dans le système global ou général?

V - PERSPECTIVES D'ÉVOLUTION

À partir de l'analyse de la situation actuelle, est-il raisonnable de tracer quelques perspectives d'évolution? Si nous le pensons, c'est toutefois avec un sentiment de modestie très grand et une prudence non moins grande. En effet, notre explication de la situation présente repose largement sur de nombreuses hypothèses que seule une longue recherche permettrait de vérifier, d'infirmer et subséquemment de modifier pour les tester à nouveau afin d'arriver à une théorie qui explique scientifiquement la situation actuelle et permette des prévisions sûres.

Il doit aussi être clair que les perspectives d'évolution que nous traçons ne constituent pas des prescriptions pour l'avenir de l'Europe. Ces dernières années, de nombreux modèles, recommandations et propositions ont été énoncées pour l'avenir de l'Europe⁷⁸. Quant à nous, répétons-le, nous nous contenterons d'esquisser l'évolution probable du système paneuropéen à partir des facteurs que nous avons définis. Toutefois, nous pourrions indiquer que cette évolution suivra tel ou tel cours suivant le comportement de tel ou tel acteur. C'est d'ailleurs se conformer à la logique de toute analyse scientifique: si tel facteur prend telle valeur, il en résulte que la variable dépendante acquiert telle valeur.

Le facteur homogénéité-hétérogénéité évolue dans le sens de l'homogénéité de telle manière à favoriser un développement de la coopération. Incontestablement, une homologation marquée des structures économiques va continuer. Mais, il n'est pas question d'une convergence dans un avenir prévisible. La différence de régimes politiques, notamment, restera marquée. Les variables ethnique, linguistique et religieuse resteront pratiquement constantes. Les variables culturelle, historique et de conscience d'un héritage commun tendront à croître positivement. D'une manière générale donc, l'ensemble de ces variables à l'exception du régime, iront dans le sens de l'homogénéisation et favoriseront la coopération.

La hiérarchie au sein du système peut subir, dans l'avenir, une modification importante advenant une union monétaire, puis une union politique des États de la Communauté européenne occidentale. Une étude prévisionnelle sûre de ces deux unions demanderait à elle seule une recherche considérable et très difficile. En effet, le nombre des cas d'unions douanières dans l'histoire est relativement peu élevé pour pouvoir évaluer quels facteurs poussent inéluctablement ce type de communauté à l'union monétaire, puis politique. En fait, le *Zollverein* allemand est, semble-t-il, la seule union douanière qui ait abouti à une union politique. Dans ce cas, la supériorité

78. Cf. par exemple: « Modèles de sécurité européennes », *Politique étrangère*, n° 6, 1967; F. A. M. ALTING VON GEUSAU, « Planning Ahead », *Nato and Security in the Seventies*, op. cit.; P. DEVILLERS, « Vers la création d'une organisation permanente », *Le Monde Diplomate*, octobre 1970; Michael PALMER, op. cit.; Johan GALTUNG, *Cooperation in Europe*, op. cit., pp. 34-103; « Some Institutional Suggestions for a System of Security and Cooperation in Europe », *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 3, 1972.

de la Prusse dans la hiérarchie des États allemands a sans doute été le facteur décisif de l'union. Comme on le sait, la situation de l'Europe occidentale est sensiblement différente. Cependant, les problèmes monétaires suscités par les crises du dollar peuvent être un facteur décisif de l'union monétaire dans la décennie soixante-dix. Quant à l'union politique, elle ne nous paraît pas devoir intervenir même dans la décennie quatre-vingt. Mais on ne saurait être trop prudent dans l'état actuel de nos connaissances et on se doit donc de laisser ouverte une faible probabilité d'union politique dans la décennie.

Si une telle union n'intervenait pas, la hiérarchie ne devrait pas se modifier sensiblement, à l'exception d'un poids encore plus important dévolu aux deux États allemands, et favorisera la coopération. Aucun acteur important, à commencer par les deux super-grands, ne s'opposera à la coopération ; au contraire, chacun sera intéressé à la développer. Si une union européenne occidentale, beaucoup plus assurée de sa puissance face à l'URSS que les États européens occidentaux actuels, prenait corps, le problème de la coopération se poserait en d'autres termes. Cette « Union européenne occidentale » assurément serait encore plus encline à développer la coopération avec l'Est. D'un autre côté, l'URSS pourrait être amenée à exercer une pression pour restreindre la coopération des autres États de l'Europe orientale avec l'« Union européenne occidentale » de crainte qu'il y ait transfert de dépendance.

Les transactions entre les deux parties de l'Europe ne peuvent que s'accroître dans l'avenir. Il semble que sur ce point toutes les variables (militaire exceptée) concourront à ce développement. Le besoin de technologie à l'Est, de matières premières à l'Ouest, le développement des moyens de transport (automobiles, par exemple) qui accroît le besoin de mobilité des individus, vont pousser aux échanges et déplacements dans les deux sens, Est-Ouest et Ouest-Est. Ces interrelations seront de plus en plus réglées par des normes multilatérales. Mais sur le plan bilatéral, il faudra observer particulièrement de près le développement des transactions entre les deux Allemagnes : on aura là un baromètre très précieux de la coopération paneuropéenne.

En tenant compte de l'ensemble de nos facteurs, la coopération s'accroîtra donc au sein du système paneuropéen. Les variables négatives à cette coopération, qui freineront son accroissement sans l'empêcher, sont avant tout les différences de régimes politiques et éventuellement la création d'une union politique de l'Europe occidentale. Mais, de toute façon, les variables positives l'emporteront nettement sur les variables négatives. Cette coopération devrait voir le renforcement de la Commission économique pour l'Europe et la création de nouvelles organisations paneuropéennes comme une Commission de coopération culturelle et une Commission sur la sécurité.

En ce qui concerne les liens avec le système international, il ne faut pas s'attendre à des modifications fondamentales, sauf si une union politique de l'Europe occidentale était créée. Dans un tel cas, la hiérarchie au sein du système global serait singulièrement modifiée. Les rapports du système paneuropéen avec le système dominant seraient aussi redéfinis. Il est certain que la participation des États-Unis au système paneuropéen serait sérieusement remise en question si cette hypothétique « Union européenne occidentale » développait les moyens militaires propres à assurer sa propre sécurité. Le principal acteur externe, les États-Unis, cesserait de jouer un rôle essentiel pour l'équilibre du système. Cependant, il conserverait une certaine participation, tant qu'il resterait partie au statut de Berlin.

Enfin, si on peut s'attendre à ce que les acteurs du système paneuropéen n'oublient pas le Tiers-Monde et ne s'enferment pas dans une coopération exclusive, il est bien probable, par contre, que la Chine continuera à considérer avec une extrême méfiance le développement de cette coopération. Les acteurs occidentaux parviendront difficilement, sinon pas du tout, à la rassurer tant sa crainte d'une agression soviétique restera grande. Évidemment, la naissance d'une union européenne occidentale l'enchanterait et la rassurerait, mais nous savons que cette hypothèse reste aléatoire.

En définitive, l'avenir du système paneuropéen dépend largement de l'évolution du sous-système de l'Europe occidentale. Nous pouvons conclure que de toute façon la coopération au sein du système paneuropéen s'accroîtra durant les décennies soixante-dix et quatre-vingt, mais que le degré de croissance de cette coopération sera affecté par la création éventuelle d'une union politique de l'Europe occidentale.